



Inquérito Civil nº 1.14.000.000759/2019-60

PROMOÇÃO DE ARQUIVAMENTO

Trata-se de inquérito civil instaurado para apurar supostas irregularidades na desistência da construção da nova sede do TRT 5ª Região no Centro Administrativo da Bahia, bem como na aquisição de outro imóvel para tal fim.

O presente procedimento foi instaurado a partir de representação formulada pelos Desembargadores do Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região Paulino César Martins Ribeiro do Couto e Ana Lúcia Bezerra Silva, em razão de decisão proferida pelo tribunal pleno em 12/03/2018, que decidiu pelo não prosseguimento da obra de construção da sede daquela justiça no Centro Administrativo da Bahia.

Segundo afirmaram, o interesse na construção de sede própria do TRT-5 foi externado em 1997 por seu então presidente, o Desembargador Aníbal Maia Sampaio. Contudo, apenas em **2007**, durante a gestão do Desembargador Paulino César Martins Ribeiro Couto, ora representante, as tratativas para a materialização do projeto de fato foram efetivadas.

Neste sentido, com o fito de angariar recursos para subsidiar a realização da obra, o referido presidente solicitou apoio da Bancada do Estado da Bahia na Câmara dos Deputados para que, através de emenda coletiva, viesse a obtê-los.

Sustentaram que ao final da tramitação do projeto da lei orçamentária de 2009, a emenda do Tribunal foi aprovada no valor de R\$ 30.000.000,00 (trinta milhões de reais), o que garantiria a realização de uma etapa da construção.

Assim, salientaram que, entre os anos de 2009 a 2017, foram adotadas diversas medidas com o fito de viabilizar a execução das obras,

destacando-se, dentre outras, a conclusão da terraplanagem¹, construção do primeiro prédio (Módulo IV) e, ainda, contratação da empresa TOPOCART TOPOGRAFIA E ARQUITETURA S/S LTDA-ME para atualização do projeto arquitetônico inicial elaborado por João Figueira Lima ("Dr Lelé")².

Asseveraram, entretanto, que a nova presidente do TRT-5, a Desembargadora Maria de Lourdes Linhares de Lima, empossada em novembro de 2017, não prosseguiu com as obras. Não obstante, apresentou aos seus pares uma outra proposta visando à aquisição de um novo prédio, já construído, para a transferência da sede da Justiça do Trabalho de Salvador, o que foi aprovado no dia 12/03/2018, por maioria, pelo Tribunal Pleno.

Outrossim, evidenciaram que após a referida deliberação, os terrenos e a construção do CAB foram transferidos à Secretaria de Patrimônio da União - SPU.

Afirmaram, ainda, que foi apresentada, através de nova Matéria Administrativa nº 09.54.12.00219-35 (Proad 9956/2018), proposta de revisão do Plano de Obras do TRT-5 para o exercício 2018, com o fito de possibilitar a aquisição do imóvel Complexo Empresarial 2 de Julho no valor de, aproximadamente, R\$ 272.212.530,72 para instalação de toda a estrutura da Justiça do Trabalho.

Neste contexto, suscitaram que a multicitada decisão teria sido irregular em razão das seguintes circunstâncias:

a) ausência de pareceres da Secretaria de Assessoramento Jurídico, da Secretaria de Administração e do Controle Interno, indispensáveis à respectiva apreciação, violando, em tese, previsão do Regulamento Geral do Tribunal³;

¹ Concluídas em 2011 durante a gestão da Desembargadora Ana Lúcia Bezerra.

² A contratação da TOPOCART TOPOGRAFIA E ARQUITETURA S/S LTDA-ME foi objeto de apuração nesta PR-BA nos autos do Inquérito Civil nº 1.14.000.003184/2016-94, que culminou no ajuizamento da ação civil pública nº 0012664-96.2017.4.01.3300 visando a suspensão liminar e posterior anulação do aludido contrato mediante inexigibilidade indevida de licitação.

³ Art. 30. Compete às Secretarias de Assessoramento jurídico:

I - assessorar a Presidência e a Diretoria Geral, por meio de emissão de pareceres em matéria jurídico-administrativa visando subsidiar a tomada de decisões.

Art. 185. Compete à Secretaria d Administração:

•Planejar, dirigir, coordenar e controlar as atividades concernentes à administração de material, de patrimônio, de obras [...]

b) potencial dano ao erário diante dos recursos já investidos na obra, atualmente estimados em R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais);

c) em razão da ausência de atualização do projeto arquitetônico, baseado no novo programa de necessidades da justiça do trabalho, não seria possível concluir que a nova aquisição, de imóvel já construído, seria vantajosa em relação à continuidade das obras do CAB;

d) inadequação do novo prédio a ser adquirido o qual, em tese, não atenderia às demandas de funcionalidade da justiça do trabalho;

e) superioridade do preço do m² da área útil do Centro Empresarial 2 de Julho em relação ao preço do m² da área construída no CAB⁴;

f) dispensa indevida de licitação e superfaturamento do preço na aquisição do prédio mencionado no item "e"⁵.

Dessa forma, pugnaram pela propositura de ação civil pública para que fosse "declarada a improbidade administrativa de que se revestem os atos de desistência da obra do CAB, assim como aqueles procedidos para a compra do Prédio Centro Empresarial 2 de Julho [...]".

A fim de instruir o feito, foi oficiada a parte representada, que, em resposta, informou que a decisão de aquisição da nova sede e desistência da construção do antigo projeto foi ratificada pela maioria do Pleno do Tribunal, não se tratando de decisão individual. Informou, ainda, que a decisão foi pautada, essencialmente, na ausência de recursos orçamentários para atender a construção do porte do

Art. 368. Compete ao Núcleo de Auditoria e Controle de Recursos Orçamentários e Financeiros:

•Controlar, por meio de sistema integrado de administração financeira do Tesouro Nacional, os recursos orçamentários e financeiros do Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região.

⁴ Somente para fins de elucidação da ordem cronológica das impugnações apresentadas, destaca-se que aludida alegação foi apresentada pelos notificantes em 03/07/2019, isto é, após a representação inicial suscitada no presente apuratório, datada de 11/03/2019.

⁵ Somente para fins de elucidação da ordem cronológica das impugnações apresentadas, destaca-se que alegação foi apresentada pelos notificantes em 03/07/2019, isto é, após a representação inicial suscitada no presente apuratório, datada de 11/03/2019.

projeto original⁶, cuja área originalmente projetada não se coaduna com a atual realidade da justiça do trabalho.

Acrescentou que os representantes apresentaram semelhante representação ao Tribunal de Contas da União e que o referido tribunal, no julgamento da TC 040.380/2018-7⁷, ao realizar o exame técnico de objeto idêntico ao apurado nestes autos, entendeu que o projeto do Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região, de construir sua sede própria no Centro Administrativo da Bahia, **"sempre esteve cercado de controvérsias, por conta do alto custo de execução da obra, da inexistência de processos licitatórios, das características peculiares do projeto ou pela inadequabilidade da solução escolhida"**(grifou-se).

O TCU salientou que as decisões pela aquisição de novo imóvel e de não prosseguimento das obras foram "precedidas de diversos pareceres e estudos⁸" (vide íntegras complementares do Ofício 256/2019-TRT5 - PR-BA-00021801/2019). Nesta monta, o órgão concluiu, através do Acórdão nº 815/2019-PLenário, emitido no bojo do aludido TC 040.380/2018-7:

"41. Diante da análise dos documentos carreado aos autos, não restou evidenciada que a desistência do projeto original de construção da sede do TRT/BA, em favor da aquisição de imóvel já construído ser medida temerária e lesiva aos cofres públicos.

42. Constata-se ainda que a deliberação do Colegiado do TRT5 foi precedida de estudos onde se avaliou as questões operacionais e financeiras que impactavam a mudança de posicionamento do órgão, não restando evidenciado a ocorrência prejuízo ao erário.

43. Assim, o documento constante da peça 1 deve ser conhecido

⁶ A estimativa de custo para a conclusão do projeto arquitetônico elaborado por João Figueira Lima restou avaliada em R\$ 468.000.000,00.

⁷ Complementar - SGD_01-04/-19-PRBA00021801-2019 PA

⁸ São eles: a) Parecer do Conselho Superior da Justiça do Trabalho (parecer CCAUD nº 4/2017); b) instituição de Grupo de Trabalho para revisão do programa de necessidades (Ato TRT nº 0459 de 05 de dezembro de 2017); c) estimativa de preços para concluir as obras da sede do TRT; d) relatório denominado "Projeto Nova Sede do TRT 5ª Região, que defini de forma pormenorizada os espaços físicos necessários ao funcionamento do TRT 5; e) relatório produzido pela Assessoria Jurídica do TRT 5 sobre o edital de Chamamento Público para aquisição de imóvel; f) edital de Chamamento Público nº 001/2018; g) laudo de Avaliação da Caixa Econômica Federal determinando o valor da compra do novo imóvel; h) quadro orçamentário do Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região contendo alocação dos recursos para aquisição de imóvel; i) exame por parte da Secretaria de Controle Interno do TRT 5; j) termo de distrato entre o TRT5 e a Caixa Econômica Federal, referente ao Contrato 09.52.10.0714-35 que previa que a instituição financeira custeasse a obra até o limite de R\$ 366.654.972,39 e que teria como contrapartida à exclusividade na administração dos depósitos judiciais; k) parecer do Núcleo de Engenharia e Arquitetura do TRT5 com as recomendações acerca da aceitabilidade de proposta e análise técnica dos documentos apresentados; l) documento da Secretaria do Patrimônio da União que reverte o terreno doado pelo Estado da Bahia ao Patrimônio da União; m) documentos que comprovam o distrato entre o TRT5 e a Topocart Topografia e Arquitetura para atualização e detalhamento dos projetos; n) Relatório final apresentado pela Comissão Especial criada para analisar a proposta apresentada pela Funcef/Empresaria de 15 de janeiro de 2019.

como representação, por preencher os requisitos previstos nos arts. 235 e 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU, c/c o art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, e no art. 103, § 1º, da Resolução – TCU 259/2014. 44. Além disso, diante dos fatos apurados, concluiu-se pela improcedência da presente representação, razão pela qual se proporá o seu arquivamento.” (*grifou-se*).

Ademais, destacou-se que a mudança aparenta ser mais vantajosa que a proposta anterior, “haja vista que a perspectiva de dispêndio é da ordem de R\$ 250.000.000,00 (duzentos e cinquenta milhões de reais)”, ao tempo em que “a construção do restante do complexo do CAB custaria, pelo menos, R\$ 468.000.000,00 (quatrocentos e sessenta e oito milhões de reais)”.

Noutro viés, a atual Presidente do TRT5 frisou a impossibilidade de informar o valor estimado para a conclusão das obras da sede do CAB, considerando a necessidade de adaptação e redimensionamento dos espaços do restante do complexo. Isso porque, para tanto, seria necessária a contratação de nova empresa para elaboração do respectivo projeto de atualização.

Salientou, ainda, que diante das reiteradas irregularidades que permearam as contratações de empresas para elaboração da atualização dos projetos arquitetônicos, tanto o originário (Instituto Habitat – 2010), quanto o de atualização (Topocart – 2016), a adoção de nova medida no mesmo sentido, além de comprometer a funcionalidade e a economicidade, não garantiria, de imediato, uma solução tempestiva que viabilizasse a inclusão do novo valor na proposta orçamentária para 2019.

Por outro lado, elucidou que o montante total que deverá ser aplicado para aquisição e adaptação do novo imóvel para instalação da sede do TRT5 é da ordem de R\$ 249.557.332,97, consoante evidenciado na tabela a seguir:

	Valor da aquisição parte de propriedade da FUNCEF	R\$ 174.423.684,38
	Valor da aquisição parte de propriedade da SPE	R\$ 39.472.276,18
	Benfeitorias proposta SPE (adaptações e equipamentos - já excluídos os equipamentos a serem adquiridos pelo TRT-5)	R\$ 38.661.372,41
	Valor total	R\$ 252.557.332,97
	Compensação da FUNCEF referente ao aluguel da CEF no período compreendido entre a aquisição da Torre 1 e a desocupação do edifício pela CEF/150 dias	R\$ 3.000.000,00
	Valor da aquisição	R\$ 249.557.332,97

Outrossim, deslindou que a preferência de destinação do imóvel denominado Módulo 4 foi concedida ao Tribunal Regional Eleitoral da Bahia, que formalizou o pedido diretamente na SPU através da Consulta 0032, de 23/04/2019 (Sistema de Requerimento Eletrônico de Imóveis - SISREI).

Neste ponto, elucidou que no dia 13/05/2019 foi promovida reunião com a presença dos presidentes do TRT5 e do TRE, bem como com o superintendente da SPU, na qual ficou definido o encaminhamento das providências necessárias em face do governo do Estado da Bahia e da Assembleia Legislativa.

É o que cumpre relatar.

Da análise dos autos, verifica-se que **não há indicativos da prática de ato de improbidade administrativa ou de crimes contra a Administração Pública** aptos a justificar a atribuição do Núcleo de Combate a Corrupção para atuar no feito.

De início, cumpre esclarecer que a questão suscitada nestes autos permeia a apuração da prática de ato de improbidade administrativa nas tratativas atinentes à aquisição do imóvel do Centro Empresarial 2 de Julho pelo TRT5 em detrimento da continuidade da construção da sede daquela justiça no CAB, cujo início ocorreu no ano de 2009.

Neste contexto, observa-se que os representantes suscitam não somente a irregularidade da decisão do Tribunal Pleno que, por maioria, votou pela aquisição de novo imóvel, como também sustentam que os atos executórios até então praticados com vistas a promover a compra do multicitado prédio estariam eivados de ilicitudes, aventando, inclusive, a configuração de atos ímprobos pela suposta dispensa indevida de licitação e pelo superfaturamento.

A necessidade de nova deliberação⁹ do tribunal acerca da continuidade das obras no CAB foi ensejada pelo Ofício CSJT.SG.CCAUD N° 111/2017¹⁰, remetido em 22/09/2017 pelo Presidente do Conselho Superior da Justiça do Trabalho.

⁹ A referida matéria administrativa já havia sido anteriormente apreciada pelo Tribunal Pleno em 08/04/2013, que decidiu naquela ocasião pela continuidade da obra para a construção do restante do complexo do TRT5 no Centro Administrativo da Bahia.

O referido documento determinava, dentre outros, a elaboração de “estudos de viabilidade sob os aspectos técnico, econômico e ambiental” aptos a subsidiar decisão motivada, **pautada no princípio constitucional da eficiência**, sobre “a conclusão do remanescente da obra inacabada e a construção do restante do empreendimento”.

Diante da aludida determinação encaminhada pelo CSJT, a presidência do TRF5, à época, apresentou pedido de reconsideração¹¹ sob o fundamento de que existiriam decisões do próprio Conselho Superior, do Tribunal Pleno daquela Regional e, ainda, do TCU, “as quais seriam uníssonas no sentido da conclusão da execução do projeto”.

Contudo, o pleito não foi acolhido pelo órgão superior¹², tendo em vista a premente necessidade de avaliação objetiva das reais condições de prosseguimento do empreendimento a fim de se encontrar **solução que promovesse a melhor satisfação do interesse público**, sobretudo diante das variáveis fáticas que permearam as obras ao longo dos quase 10 anos de execução e, ainda, das implementações trazidas pela Emenda Constitucional nº 95 que limita por 20 anos os gastos públicos.

Observa-se que precedendo a deliberação do Tribunal Pleno do TRT5 exarada em 12/03/2018, existiam inúmeras ressalvas pontuadas pelo próprio CSJT relativamente à continuidade das obras, haja vista **a vultuosidade do projeto, considerado o maior na história da justiça do trabalho, cotejada com a restrita disponibilidade orçamentária para a sua execução.**

Diante desse contexto, subsidiados pelas conclusões expostas no Ofício DG nº 043/2018¹³, no Parecer DG Proad 4579-2018¹⁴

¹⁰ Vide item “a” da Complementar – Arquivos Diversos – Parte I do Ofício nº 256/2019 – TRT5 – PR-BA-00022138/2019.

¹¹ Vide item “a” da Complementar – Arquivos Diversos – Parte I do Ofício nº 256/2019 – TRT5 – PR-BA-00022138/2019.

¹² Vide Ofício CSJT.CCAUD 146_2017 – Nega Reconsideração constante no item “a” da Complementar – Arquivos Diversos – Parte I do Ofício nº 256/2019 – TRT5 – PR-BA-00022138/2019.

¹³ Vide item “b” da Complementar – Arquivos Diversos – Parte I do Ofício nº 256/2019 – TRT5 – PR-BA-00022138/2019.

¹⁴ Vide item “b” da Complementar – Arquivos Diversos – Parte I do Ofício nº 256/2019 – TRT5 – PR-BA-00022138/2019.

e respectivos documentos que os instruem, os integrantes do Tribunal Pleno do TRT5 deliberaram, por maioria, pelo não prosseguimento das obras em comento.

Nota-se, portanto, que contrariamente ao quanto suscitado pelos Desembargadores noticiantes, não se tratou de decisão temerária adotada pela presidência tribunal, a qual, como demonstrado, se muniu das cautelas necessárias para consubstanciar a apreciação.

Outrossim, ressalta-se que a conclusão assentada vislumbrou precipuamente a concreção do interesse público, uma vez que pautada nos princípios da economicidade e eficiência, não havendo que se falar em violação à moralidade.

Com efeito, consoante destacado, inclusive, pelo TCU no Acórdão nº 815/2019-PLENÁRIO, a escolha realizada demonstrou-se mais vantajosa haja vista que a perspectiva de dispêndio é da ordem de R\$ 250.000.000,00, enquanto que a construção do restante do complexo no CAB, custaria, pelo menos, R\$ 468.000.000,00¹⁵.

Neste ponto, insta salientar que, ainda que a conclusão das obras não chegasse ao valor de R\$ 468.000.000,00, já que haveria a necessidade de atualização do projeto arquitetônico, datado de mais de 10 (dez) anos e realizado com base na configuração da Justiça do Trabalho à época, a ausência de atualização do projeto arquitetônico inicial não pode ser usada como argumento apto a descaracterizar a regularidade da decisão adotada pelo TRT5.

Isso porque, conforme anteriormente demonstrado, a medida acarretaria custos adicionais à Administração, já que, além do valor da obra em si, haveria necessidade de contratação de empresa para realização da atualização do projeto arquitetônico.

Não há como afirmar, neste momento, que os custos com atualização do projeto arquitetônico, adicionados aos custos da obra, seriam menor que o valor a ser dispendido com a aquisição do prédio já construído.

¹⁵ Vide anexo IX do item "b" da Complementar - Arquivos Diversos - Parte I do OF. DG 43/2018

No que se refere à parcela da obra do projeto original, já executada, notadamente o prédio correspondente ao Módulo IV da multicidadada construção, não vislumbro a prática de ato ímprobo pela parte representada, haja vista que não houve o abandono do imóvel. Ao revés, foi dada ao prédio destinação que atende ao interesse público, já que, de acordo com o apurado, será revertido ao TRE/BA, já tendo sido lavrado o respectivo Termo de Entrega Provisória¹⁶, razão pela qual afasta-se, também, a configuração de dano ao erário na nova diretriz adotada.

Noutro viés, há que se ressaltar que a escolha pela continuidade ou não das obras em comento insere-se no âmbito do poder discricionário dos gestores, de modo que a aferição da sua regularidade está estritamente limitada ao controle da juridicidade do ato, não incumbindo a este *parquet* inferir na liberdade valorativa exercida *in casu*¹⁷.

Dessa forma, uma vez evidenciado que a deliberação foi consubstanciada pelos devidos pareceres técnicos, sendo chancelada, inclusive, pelo CSJT¹⁸, bem como que os agentes públicos envolvidos utilizaram “os poderes inerentes à sua função em busca da concretização do melhor resultado”¹⁹, depreende-se que não se vislumbram irregularidades aptas a caracterizar a prática de ato ímprobo, tampouco de crime contra a Administração Pública.

Igualmente, as alegações segundo as quais os atos executórios praticados na compra do prédio do Centro Empresarial 2 de Julho estariam eivados de ilegalidade, visto que realizados mediante dispensa indevida de licitação e, ainda, por preço supostamente superfaturado, não encontram respaldo no arcabouço probatório reunido no presente apuratório.

Neste sentido, destaca-se que, consoante elucidado no Ofício 256/2019 TRT5 – PR-BA-00021801/2019, a viabilidade jurídico-

¹⁶ Vide Ofício GP – 0647/2019 datado de 28/06/2019.

¹⁷ GARCIA, Emerson; PRADO, Rogério. *Improbidade Administrativa*. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 461.

¹⁸ Vide item “a” da Complementar – Arquivos Diversos – Parte I do OF. DG 43/2018.

¹⁹ GARCIA, Emerson; PRADO, Rogério. *Improbidade Administrativa*. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 461.

formal da futura aquisição mediante dispensa já foi expressamente atestada pela Secretaria de Assessoramento Jurídico do TRT5, que evidenciou a inexistência de óbice à contratação nestes termos, com fundamento no art. 24, X da Lei 8.666/93²⁰.

Salienta-se, ainda, que a suposição de superfaturamento do provável valor da compra do Complexo Empresarial 2 de Julho consubstanciou-se exclusivamente em dados informalmente obtidos pelo Desembargador noticiante através do aplicativo *whatsapp* e carecem de razoáveis substratos fáticos e jurídicos.

O valor estimado para a compra foi amparado pelo Núcleo de Engenharia e Arquitetura do TRT5 e por Comissão Especial constituída para análise e aderência dos empreendimentos ofertados aos requisitos constantes do edital, em conformidade com o Programa de Necessidades do TRT5 (atualizado em fevereiro de 2018)²¹.

O ato da presidência do Tribunal foi, ainda, amparado pela decisão do Tribunal Pleno e fiscalizado pelo TCU, estando, portanto, pautado em razoáveis referenciais, não se vislumbrando a prática de ato ímprobo, considerando, sobretudo, os ensinamentos de Emerson Garcia, para quem “pequenas variações de preço, no entanto, albergadas por um referencial de razoabilidade e facilmente justificadas pelas circunstâncias do caso, não serão aptas à caracterização do superfaturamento”²².

Assim, ausentes indícios de prática de improbidade administrativa ou de crime, não restam caracterizados elementos mínimos capazes de justificar a atuação do Núcleo de Combate a Corrupção no presente caso, razão pela qual promovo o **ARQUIVAMENTO** do presente Inquérito Civil, o qual deve ser encaminhado ao exame da 5ª Câmara de Coordenação e Revisão, conforme estabelecido no art.

²⁰ Art. 24. É dispensável a licitação: [...]

X - para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípuas da administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia;

²¹ composta pelo Desembargador Jéferson Alves Silva Muricy (Presidente), pelo Juiz Fabrício Porto Magalhães, pela Secretária-Geral da Presidência, Renata Rocha Pereira, pela Diretora da Secretaria de Administração Caroline Oliveira Guimarães Andrade e pelo representante da OAB e à época Presidente da ABAT, o Advogado Jorge Otávio Oliveira Lima.

²² *In*: GARCIA, Emerson; PRADO, Rogério. *Improbidade Administrativa*. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 514.

62, IV, da Lei Complementar nº 75/93 e no art. 17, § 2º, da Resolução 87/2006 do Conselho Superior do Ministério Público Federal - CSMPF.

Comunique-se aos representantes para, querendo, apresentarem razões contrárias ao presente arquivamento.

Salvador, 17 de julho de 2019.

Flávia Galvão Arruti
PROCURADORA DA REPÚBLICA
Titular do 8º Ofício de Combate à Corrupção